

ТЕОРИЯ ОБЩЕСТВЕННОГО ВЫБОРА И ПРОБЛЕМЫ ПЕРЕХОДНЫХ ЭКОНОМИК

*Ю.А. Никонова, студентка 4 курса
кафедра экономических наук*

Теория общественного выбора сформировалась в 50–60-е годы нашего столетия. Она возникла в противовес признанию все большей роли государства в экономике, которое постепенно начало отнимать некоторые экономические функции у рынка. Теория общественного выбора относится к неинституциональному направлению, которое распространяет неоклассическую модель на новую сферу анализа – институты. Исходя из приоритета индивидуума, она изучает такие социальные институты, как избирательная система, органы законодательной и исполнительной власти, конституция. Объектом ее анализа является не экономическая политика, а процесс принятия решений. Исследуя политические институты, представители теории общественного выбора поставили под сомнение эффективность государственного вмешательства в экономику. Они обратили внимание на то, что помимо "провалов" рынка существуют и "провалы" государства, поэтому государственное вмешательство, целью которого является устранение изъянов рынка, не всегда может приводить к эффективному результату.

Для нашего анализа наибольший интерес представляют такие "провалы" государства, как несовершенство политического процесса и ограниченность контроля над бюрократией. На наш взгляд, это наиболее важные проблемы в переходной экономике, которые можно рассмотреть с позиций теории общественного выбора. Рассмотрим эти проблемы на примере Беларуси и России.

Существовало и существует много споров о роли государства в экономике. Однако, не стоит придерживаться, на наш взгляд, крайних позиций (либеральной или дирижистской) в этом вопросе. Государство в развитой рыночной системе призвано обеспечить институционально-правовую структуру экономики и восполнить так называемые "провалы" рынка, то есть можно выделить такие экономические функции государства, как производство общественных благ, защита общества от внешних эффектов, регулирование естественных монополий, корректировка социальных последствий, порождающих чрезмерное неравенство в доходах, стабилизация экономики и поддержание экономического роста. Но мы говорим о переходной экономике, а в ней ситуация значительно сложнее, чем в рыночной. Трудность состоит в том, что в переходной экономике еще не сформированы ни рыночные, ни демократические, ни другие институты. Поэтому роль государства в транзитивной экономике возрастает, поскольку оно должно обеспечить возникновение этих институтов, установить "правила игры" и порядок. Вообще, порядок устанавливается или естественным путем (в результате разрешения противоречий и устранения конфликтов), или методами политического, властного воздействия, применяя или демонстрируя силу, с помощью насилия и т.д. Как нам кажется, если в России государству так и не удалось установить порядок, то в Беларуси используется второй вариант его установления. В этом смысле Беларусь по сравнению с Россией находится в более благоприятных условиях для возникновения институтов.

Повышенная роль государства в экономике предполагает и повышенную роль бюрократии (государственных чиновников). Термин "бюрократия" в нашем сознании

традиционно имеет отрицательный оттенок, хотя на самом деле бюрократия – это необходимое условие существования любого государства, а некоторые страны (Южная Корея, Япония) напрямую связывают свое процветание с наличием сильной и квалифицированной бюрократии [2]. Негативное отношение к бюрократии связано с определенными характерными ее чертами, которые проявляются в любой стране, не обязательно переходной (стремление бюрократии к расточительности, разрастанию и т.д.).

В России и Беларуси (в составе России или нет) издавна господствовала концепция административно-бюрократического управления обществом. Все население было ориентировано не на собственность, а на власть. Власть предоставляла в пользование и распоряжение собственность, допускала к "кормушке" и лишала ее.

Чем же характеризуется наша бюрократия? Рассмотрим сначала такой показатель, как профессионализм государственных чиновников. Он предполагает высокую квалификацию и эффективность при выполнении своих функций чиновником. Западные специалисты признают, что в целом белорусское чиновничество характеризуется высоким квалификационным потенциалом (что, вероятно, является заслугой белорусских вузов, которые готовят хороших специалистов). Однако, имеет место дефицит профессиональных государственных менеджеров (речь идет о высших руководителях), от которых требуются не только знания, но и новые качества государственных лидеров. Долгое время наши страны жили за "железным занавесом", не испытывая на себе влияния других административных культур (в отличие, например, от США, которые перенимали опыт Японии в эффективном управлении). Нашему государственному аппарату не хватает либеральных ценностей развитых рыночных экономик, но каждый чиновник обязательно должен воспринять их.

Можно выделить следующие факторы, которые ведут к снижению эффективности работы государственного аппарата:

- 1) частая смена высшего звена бюрократии;
- 2) назначение чиновника на высокий пост больше зависит от его политических взглядов, чем от профессиональной подготовки;
- 3) зависимость бюрократии от политического руководства (не выполняется условие политической нейтральности);
- 4) осуществление карьеры при помощи семейных и земляческих связей (состав администрации должен быть репрезентативным, то есть не должно быть дискриминации по региональному, половому и другим признакам);
- 5) при быстром изменении обстановки предпочитают привлекать дополнительный персонал, а не мобилизовывать имеющийся, то есть происходит не интенсификация, а увеличение государственного аппарата;
- 6) игнорирование научного потенциала (ученые привлекаются не для решения назревших проблем, а для подтверждения уже принятых решений).

Еще одной негативной чертой нашей бюрократии является отсутствие прозрачности ее деятельности. Под прозрачностью понимается открытость административного процесса для общественности. Открытость управления препятствует злоупотреблениям властью со стороны бюрократов. Она имеет особое значение, так как бюрократический произвол наблюдается во многих переходных экономиках. Так, в России высока степень бюрократизации государственной власти. По этому показателю на начало 90-х годов

Россия занимала третье место после Китая и Греции. Экономические реформы в России привели к бурному развитию процесса сращивания власти с бизнес-элитой. По степени коррумпированности государственной власти Россия вошла в первую десятку стран мира [1].

Для государственного аппарата как России, так и Беларуси характерно дублирование ведомствами отдельных функций. Так, в России это относится, например, к некоторым подразделениям администрации президента и аппарата правительства, а в Беларуси примером могут служить такие ведомства, как Комитет государственного контроля и Государственный налоговый комитет. Все это ведет к раздуванию аппарата управления.

Рассмотрим вторую проблему – несовершенство политического процесса. В данном случае можно говорить о несовершенстве демократического процесса, поскольку, как отметили представители теории общественного выбора, именно демократический механизм принятия решений приводит к таким проблемам, как возможность парадокса голосования, лоббирование, логроллинг и др., которые имеют место и в переходной экономике. "Известия", со ссылкой на председателя думской Комиссии по рассмотрению фактов коррупции В.Семаго, утверждают, что большинство принимаемых думой законов – заказные. Законодательная работа, пишет газета, ссылаясь на источник в Думе, стала для депутатов весьма устойчивым и надежным источником пополнения личного и партийного бюджетов. По ее словам, только за принятие закона о бюджете 1997 г. партийные кассы двух крупнейших фракций Думы поступило 27 млн. долл.[3]. Приведенным цифрам можно не верить, однако, безусловно, практика лоббирования существует в больших размерах. То же самое можно сказать и о белорусском Национальном собрании, поскольку ежемесячное денежное вознаграждение парламентариев весьма скудное. По закону "О статусе депутата Палаты представителей, члена Совета Республики Национального собрания", оно приравнивается к размеру заработной платы министра, что на октябрь 1998 года составило немногим более двух миллионов BRB [5]. Даже, если к этому добавить все привилегии и льготы, положенные парламентариям, нельзя назвать их обеспеченными людьми, если, конечно, кто-то не сочетает депутатскую деятельность с профессиональной. В тоже время немецкий депутат бундестага получает оклад в 11.825 марок в месяц, а конгрессмен США получает 133.600 долларов в год [5].

По оценкам некоторых экспертов, 30-40% населения России (то же можно сказать и о Беларуси) подвержены манипулированию сознанием [3]. Это означает, что этих избирателей можно "настроить" на голосование за что угодно, для этого нужны только средства и профессионализм специалистов по электоральным ноу-хау. Вся процедура выборов в этом случае теряет смысл, поскольку ее исход зависит от щедрости заказчиков, стоящих за теми или иными партиями.

Следует признать, что в России политические институты, в частности партийная система, более развиты, чем в Беларуси. Массовое сознание белорусов почти не дифференцирует партии (в лучшем случае при ответе на вопрос о политических движениях и партиях Беларуси обыватель назовет БНФ или КПБ). Белорусы лучше знают российские политические партии, поскольку они постоянно слышат о них по телевидению. Пассивность избирателей на выборах – это и есть проявление неразвитости политических институтов в Беларуси.

Сложившаяся общественно-политическая система в обеих странах далеко не отвечает общепринятым критериям демократии (репрезентативность власти и ее ответственность перед обществом, а также наличие общественного контроля над властью). Ее характерными признаками являются большой объем полномочий исполнительной власти, манипулируемость парламента, слабость судебного надзора, тесная связь между государственной властью и экономической элитой, гипертрофированное социальное неравенство и др. Таким образом, для успешного проведения институционально-правовых реформ перед Беларусью и Россией стоят две основные задачи – укрепление демократии и трансформация бюрократического аппарата.

В заключение следует подчеркнуть, что теория общественного выбора раскрывает механизм функционирования политических институтов, тесно связанных с экономической жизнью страны, а в целом институциональный анализ позволяет адекватно описать переходную экономику и объяснить особенности ее функционирования.

ЛИТЕРАТУРА

1. Андрианов В. Государственное регулирование и механизмы саморегуляции в рыночной экономике // Вопросы экономики, 1996, № 9.
2. Конг Донсунг. Южная Корея: какая инфраструктура обеспечит эффективное государственное управление // Проблемы теории и практики управления, 1998, №1.
3. Кулик А. Политические партии постсоветской России: опора демократии или костыль режимной системы? // Мировая экономика и международные отношения, 1998, №12.
4. Лобанов В. Реформирование государственного аппарата: мировая практика и российские проблемы // Проблемы теории и практики управления, 1999, №1.
5. Некрасова Л. Сколько стоит депутат// Белорусская газета, 1998, № 42.
6. Осадчая И. Государство в переходной экономике: между Левиафаном и анархией// Мировая экономика и международные отношения, 1998, №1.